

클러스터, 산업경제 정책의 새로운 패러다임

○ 산업정책 패러다임의 변화

- 클러스터(cluster)가 국가나 도시의 사활을 좌우하는 경쟁력의 주요한 요소로 등장하게 됨에 따라, 산업경제 정책의 패러다임이 클러스터 기반적으로 변화되고 있음
- 이같은 변화는 지식기반경제(knowledge-based economy)의 도래와 무관치 않은데, 지식기반경제가 도래함에 따라 경제 및 산업의 경쟁력이 기술개발이나 혁신역량에 좌우되고 있기 때문

○ 클러스터의 개념과 특징

- 클러스터는 ‘상호연관된 구성원들(기업 및 기업활동 관련기관, 공공서비스 등)의 군집’으로 정의할 수 있음
- 이같은 정의에 비추어 볼 때, 클러스터는 구성원의 지리적 집적과 이들의 상호작용으로 이루어져 있으며, 이를 통해 혁신을 창출함
- 혁신을 창출하기 위해서는 신뢰(trust)에 바탕한 구성원 상호간의 긴밀한 의사소통 뿐 아니라 이를 통한 정보 및 지식 교류, 학습이 필요함
- 이렇게 볼 때 클러스터는 전문화된 구성원들의 연계 및 협력에 의해서 ‘시너지 효과’를 극대화시키는 체계이기도 함

○ 클러스터 산업정책의 특성

- 클러스터 산업정책은 경쟁력을 극대화시키기 위해 특정 지역에 생산, 연구, 지원기능을 집적시켜 외부경제를 극대화하는 ‘시스템’(system)적 특성을 지니고 있음

시스템적 특성은 산-학-연-관의 유기적인 협력과 지식의 공유 및 교환을 통해 혁신역량을 강화시키는 등 정책의 실효성이 극대화됨을 의미함. 그렇지 않고 특정 요소의 지원이 겹침되어 시스템이 불안정해지면 정책의 효율성은 떨어짐

- 이 정책이 지리적 군집을 중요시하는 이유는 경쟁력의 기반이 되는 혁신이 공식적되고 표준화된 지식보다는 비공식적이고 친숙한 관계에서만 얻을 수 있는 암묵적인 지식에 기반하고 있기 때문
- 이같은 지식은 장소·지리적 근접성이 중요한 대면접촉을 통해서 쉽게 체득할 수 있음
- 클러스터 산업경제 정책에서는 특히 공공의 역할이 중시되는데, 공공은 부족한 공공자원의 효율성을 극대화시키기 위해, 주로 연계 및 네트워크 강화 등 인프라에 선택적으로 집중·지원하는 역할을 담당함

○ 클러스터 산업정책의 해외 동향

- ‘클러스터 경쟁의 시대’라 불릴 만큼 북미, 유럽 등은 국가나 도시의 경쟁력을 확보하기 위해 클러스터 산업정책을 시행하고 있음.
- 미국은 ‘국가경쟁력 위원회’가 주축이 되어 미국 전역을 대상으로 40여개의 클러스터 설정을 통해, EU는 RIS, RITTs를 통해 경쟁력 증대를 도모하고 있음

대표적인 산업클러스터는 미국 LA의 실리콘 밸리, 뉴욕의 실리콘 앨리, 샌디에고의 바이오 클러스터, 일본 도쿄의 시부야 비트밸리 등이 있음

○ 클러스터 산업정책의 국내 동향 및 문제점

- 산업자원부를 주축으로한 중앙정부와 지자체가 클러스터 산업정책을 수립하고 있지만 다음과 같은 문제점이 있음

- ① 연계가 부족한 산업의 지리적 집적으로 인한 혁신능력의 부족.
- ② 행정구역에 기반한 부적절한 클러스터를 경쟁적으로 설정함으로써 경쟁력이 없는 클러스터가 난립하고 있음

‘공업배치 및 공장설립에 관한 법률’을 ‘산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률’로 개정(2002.11)함에 따라 클러스터 정책 활성화를 위한 토대가 마련되어 있고, 산업자원부가 산업클러스터 활성화기본계획을 2003.9까지 마련할 예정임

- 전국적으로는 서울의 테헤란 밸리, 대덕밸리, 울산의 자동차 클러스터, 이천의 도자기 클러스터 등 30여개의 클러스터가 자연발생적으로 또는 인위적으로 형성되고 있음
- 서울은 IT산업, 의류패션산업 등 서울형 산업을 중심으로 기업뿐 아니라 연구기관, 지원기관이 특정한 장소에 집적하는 클러스터가 형성되고 있음
 - ① IT산업의 경우 클러스터의 성숙도는 지역마다 다르지만, 지하철 2호선을 따라 강남-서초, 중구-종로, 영등포-양천 클러스터 등이 형성되고 있음
 - ② 의류패션산업의 경우도 동-남대문 클러스터, 청담-강남 클러스터, 금천-구로-관악 클러스터가 형성되고 있음

IT의 대표적인 클러스터인 테헤란로를 중심으로한 강남-서초 클러스터는 서울시 IT 기업의 34%가 집적하고 있으며, 의류패션의 대표적인 동-남대문 클러스터는 서울시 의류패션산업의 40.0%가 집적하고 있음

○ 클러스터 산업정책의 성공요건

- 기업, 연구, 지원기관의 집적 및 클러스터 특수적인 서비스와 인프라 공급을 통해 시너지 효과를 극대화하는 것이 클러스터 산업정책의 성공요건임
- 한국의 경우 클러스터 산업정책의 성공을 위해서는 다음과 같은 시책이 필요함
 - ① 연관된 구성원의 집적을 유도하고, ② 이들간의 연계와 네트워크를 강화시키며, ③ 중앙 및 지방정부의 지원을 강화하고, ④ 행정구역을 초월하여 연계성이 높은 산업을 중심으로 광역적 클러스터를 형성시킬 필요가 있음
- 서울의 경우 클러스터 산업정책의 성공을 위해서는 ① 시너지 효과 및 외부경제를 발생시킬 수 있는 클러스터 구성원을 확대시키고, ② 클러스터 구성원간의 긴밀한 상호작용 및 네트워크를 활성화시킬 수 있는 정책적 지원을 제공하며, ③ 산업특성에 적절한 집적공간을 제공함. ④ 이에 더해 이렇게 조성된 클러스터의 정체성을 함양시키고 경쟁력의 원천이 되는 클러스터 이점에 대한 홍보를 강화함

정병순 · 서울시정개발연구원 부연구위원

jbs66@sdi.re.kr

김현호 · 서울시정개발연구원 초빙부연구위원